

Postanowienie z dnia 12 października 2006 r.

I UZ 24/06

Ustawowe, podmiotowe zwolnienie od opłat sądowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wynikające z art. 114 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.), obejmuje także zwolnienie od uiszczania opłaty podstawowej określonej w art. 36 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398 ze zm.).

Przewodniczący SSN Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Roman Kuczyński, Zbigniew Myszka.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 12 października 2006 r. sprawy z odwołania Jadwigi K. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w C. o emeryturę, na skutek zażalenia organu rentowego na postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 9 czerwca 2006 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżone postanowienie.

U z a s a d n i e n i e

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Katowicach postanowieniem z 9 czerwca 2006 r. [...] odrzucił apelację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w C. od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Częstochowie z 31 marca 2006 r. [...].

W uzasadnieniu tego postanowienia Sąd Apelacyjny stwierdził, że 11 maja 2006 r. radca prawny reprezentujący Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w C. wniósł apelację od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Częstochowie z 31 marca 2006 r. Do apelacji nie został dołączony dowód uiszczenia opłaty podstawowej w wysokości 30 zł. Tymczasem, zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398), Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest zobowiązany do uiszczenia

opłaty podstawowej w wysokości 30 zł od apelacji w postępowaniu w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych wobec braku zwolnienia podmiotowego wynikającego z powołanej ustawy. Zdaniem Sądu, ustawa o kosztach sądowych stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, przewidującego zwolnienie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od opłat sądowych w zakresie prowadzonej przez ten Zakład działalności. Przepisy nowej ustawy o kosztach sądowych, późniejszej w stosunku do ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, wprowadzają nowe zasady regulujące kwestie zwolnienia od kosztów sądowych i w tym zakresie zwolnienie od opłat sądowych zawarte w art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych już nie obowiązuje. Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie przewiduje wyjątku od obciążenia opłatą podstawową organu rentowego.

Sąd Apelacyjny odrzucił apelację organu rentowego na podstawie art. 130² § 3 k.p.c., zgodnie z którym sąd odrzuca bez wezwania o uiszczenie opłaty wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego środki odwoławcze lub środki zaskarżenia, w tym apelację, podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu zaskarżenia.

Powyższe postanowienie zaskarżył zażaleniem pełnomocnik organu rentowego, wnosząc o jego uchylenie. Skarżący zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez ich niezastosowanie, a mianowicie art. 114 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) i uznanie, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych zobowiązany był do uiszczenia opłaty podstawowej od złożonej apelacji w sytuacji istnienia ustawowego zwolnienia w tym zakresie, wynikającego z treści powołanego wyżej przepisu oraz naruszenie przepisów postępowania, a mianowicie art. 130² § 3 k.p.c., przez odrzucenie apelacji w sytuacji braku ustawowych podstaw do podjęcia tego rodzaju rozstrzygnięcia. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia. Zażalenie zostało opłacone opłatą podstawową w kwocie 30 zł.

Według skarżącego podstawowe znaczenie dla rozważenia zasadności obciążenia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych opłatą podstawową od apelacji ma ustalenie, czy norma prawna zawarta w art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nadal obowiązuje w systemie prawa polskiego. Norma prawna obowiązuje bowiem, jeżeli nie została uchylona w sposób wyraźny lub dorozumiany, czyli nie została derogowana formalnie bądź poprzez derogację dorozumianą, przy

uwzględnieniu reguł kolizyjnych (intertemporalnych) obowiązywania ustawy. Organ rentowy wskazał, że ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie zawiera klauzuli derogacyjnej dotyczącej art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, wobec czego niezbędne jest odwołanie się do reguł kolizyjnych (w tym międzyczasowych) obowiązywania ustaw. Metadyrektywę w zakresie rozstrzygania kolizji norm stanowi zasada *lex posterior generalis non derogat legi priori (anteriori) speciali*, co oznacza, że późniejsza ustawa o charakterze ogólnym nie uchyla wcześniejszej ustawy szczególnej. Odnosząc tę zasadę do kolizji intertemporalnej powstałej w rozpoznawanej sprawie należy wskazać, że ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, chociaż późniejsza w stosunku do ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jest aktem prawnym o charakterze ogólnym, generalnie regulującym materię opłacania kosztów sądowych w sprawach cywilnych, natomiast szczególnym uregulowaniem w tym zakresie jest art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Wobec powyższego, w myśl reguły *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*, art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie utracił mocy obowiązującej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie jest uzasadnione. Zgodnie z art. 114 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych w zakresie działalności określonej w tej ustawie nie ponosi opłat sądowych. Rozpoznawana sprawa dotyczy odwołania od decyzji organu rentowego odmawiającej ubezpieczonej prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach w związku z niewykazaniem przez nią posiadania co najmniej 15-letniego okresu pracy w warunkach szczególnych, wykonywanej stale i w pełnym wymiarze, wydanej na podstawie art. 40 i art. 50 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wydawanie decyzji w tego rodzaju sprawach należy niewątpliwie do działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określonej ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych. Również postępowanie odwoławcze (będące następstwem wniesienia odwołania do sądu według zasad określonych w art. 83 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) objęte jest zakresem działalności określonej w tej ustawie. Prowadzi to do wniosku, że w rozpoznawanej sprawie - z uwagi na jej przedmiot mieszczący się w zakresie określonym w ustawie o systemie ubez-

pieczeń społecznych - Zakład Ubezpieczeń Społecznych korzysta z ustawowego podmiotowego zwolnienia od opłat sądowych.

Ustawowe zwolnienie od opłat sądowych - w odróżnieniu od zwolnienia przyznawanego przez sąd lub referendarza sądowego (por. art. 14 ust. 2 w związku z art. 100 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych), które wiąże się z obowiązkiem uiszczenia przez stronę zwolnioną od kosztów sądowych opłaty podstawowej od podlegających opłacie pism procesowych - jest zwolnieniem całkowitym w tym znaczeniu, że strona ustawowo zwolniona od opłat sądowych nie ma obowiązku ich uiszczenia nawet w podstawowej wysokości w zakresie ustawowo przyznanego zwolnienia.

Obowiązek uiszczenia przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych opłaty podstawowej od apelacji nie może być wyprowadzany jedynie z treści art. 36 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, który przewiduje obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej w kwocie 30 zł w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych od wymienionych w nim rodzajów pism procesowych (apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia). Przepis ten odnosi się do strony wnoszącej odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, która z mocy art. 96 ust. 1 pkt 4 tej ustawy nie ma obowiązku uiszczenia kosztów sądowych, z zastrzeżeniem (czyli wyjątkiem) wynikającym z art. 36. Łączne odczytanie art. 36 i art. 96 ust. 1 pkt 4 ustawy o kosztach sądowych prowadzi do wniosku, że strona wnosząca odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych zwolniona jest od opłat sądowych od wszystkich wnoszonych pism, z wyjątkiem tych, które wymienione są w art. 36. Ten ostatni przepis nie eliminuje natomiast ustawowych zwolnień od opłat sądowych przyznanych stronom występującym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych - czy to na podstawie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (np. art. 94 tej ustawy przyznaje ustawowe podmiotowe zwolnienie od opłat sądowych Skarbowi Państwa), czy to na podstawie przepisów szczególnych, ulokowanych w innych ustawach, poza ustawą o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Ustawowe podmiotowe zwolnienie od kosztów sądowych przewiduje art. 96 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, dotyczy ono jednak jedynie podmiotów wymienionych w tym przepisie. Rację ma Sąd Apelacyjny, że nie wymieniono w nim organu rentowego (albo szerzej organów rentowych - art. 476 § 4 k.p.c.). Nie oznacza to jednak, że organom rentowym nie przysługuje ustawowe

podmiotowe zwolnienie od kosztów sądowych albo na podstawie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (np. art. 94), albo na podstawie przepisów szczególnych. W odniesieniu do jednostek organizacyjnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, określonych w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych i właściwych do wydawania decyzji w sprawach świadczeń (at. 476 § 4 pkt 1 k.p.c.), ustawowe podmiotowe zwolnienie od opłat sądowych wynika z art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Przepis ten nie został uchylony ani zmieniony przez ustawę o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, choć ustawa ta wprowadziła zmiany w kilkudziesięciu różnych ustawach (por. art. 126-147), polegające także - między innymi - na uchyleniu ustawowych podmiotowych zwolnień od kosztów sądowych lub od opłat sądowych. Brak ingerencji ustawodawcy w treść art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, przy jednoczesnym uchyleniu lub zmianie szeregu przepisów zawartych w ustawach szczególnych przyznających ustawowe zwolnienia od kosztów sądowych lub od opłat sądowych, przemawia za słusznością poglądu skarżącego organu rentowego, że wejście w życie ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie stanowiło dorozumianej derogacji ustawowego podmiotowego zwolnienia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od opłat sądowych w sprawach wymienionych w art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Nie działa w tym przypadku ogólna reguła *lex posterior derogat legi priori*, ponieważ ustawa o kosztach sądowych jest regulacją generalną w odniesieniu do zagadnienia kosztów sądowych (w tym opłat sądowych), a art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych jest w tej materii regulacją szczególną, której ogólne przepisy - bez jednoznacznej wyraźnej derogacji - uchylić ani zmienić nie mogły.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej od apelacji nie dotyczy w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych organu rentowego ustawowo zwolnionego od obowiązku ponoszenia wszelkich opłat sądowych (także opłat kancelaryjnych - art. 3 ust. 3 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych). Ustawowe podmiotowe zwolnienie organu rentowego od obowiązku uiszczania opłat sądowych - wynikające z art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych - obejmuje także zwolnienie od uiszczenia opłaty podstawowej określonej w art. 36 ustawy.

Podsumowując powyższe rozważania należy stwierdzić, że z ustawowego zwolnienia od opłat sądowych korzysta Zakład Ubezpieczeń Społecznych w spra-

wach objętych zakresem ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, chociaż treść art. 114 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie została powtórzona w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w przepisach regulujących ustawowe zwolnienie od kosztów sądowych. Przepis ten nadal obowiązuje, gdyż nie został on zmieniony ani uchylony ustawą o kosztach sądowych. W związku z tym nie pobiera się opłaty podstawowej, o której mowa w art. 36 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawach toczących się na skutek odwołań od wydawanych przez niego decyzji w zakresie działalności określonej w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 zdanie pierwsze w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c. uchylił zaskarżone postanowienie.

Zażalenie okazało się oczywiście uzasadnione. Nienależnie pobrana opłata od zażalenia na postanowienie Sądu Apelacyjnego o odrzuceniu apelacji podlega zwrotowi z urzędu na rzecz organu rentowego, który ją uiścił. Opłatę zwraca sąd, który ją pobrał (art. 80 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych).

=====